CONSTRUIRE UNE PROTECTION SOCIALE-ÉCOLOGIQUE POUR LA BELGIQUE

Rapport pour le Service public fédéral (SPF) Sécurité sociale

SYNTHÈSE

Auteur·e·s :

Vielle Pascale (UCLouvain)
Fransolet Aurore (ULB)
Laurent Éloi (Sciences Po Paris)
Armeni Chiara (ULB)
Henet Sacha (UCLouvain)
Bauler Tom (ULB)
Lamine Auriane (UCLouvain)
Dorssemont Filip (UCLouvain)

Bruxelles, février 2025

ULB UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES

UCLouvain

Ce document est une synthèse d'un rapport réalisé dans le cadre du projet "PRotections Et risques sociaux-écologiques en TransitionS" (PRETS) commandité par Service public fédéral (SPF) Sécurité sociale et mené par un consortium composé de chercheur·e·s de l'Université catholique de Louvain (UCLouvain), de l'Université libre de Bruxelles (ULB) et d'Éloi Laurent (Sciences Po Paris), coordonné par la Prof. Pascale Vielle (UCLouvain).

Pour citer le document :

Vielle P., Fransolet A., Laurent É., Armeni C., Henet S., Bauler T., Lamine A., et Dorssemont F. (2025). Construire une protection sociale-écologique pour la Belgique. Rapport pour le Service public fédéral (SPF) Sécurité sociale. Synthèse. Bruxelles: Février 2025. https://doi.org/10.5281/zenodo.15800520

Le rapport est disponible dans son intégralité via le lien suivant: https://sonya.sciences.ulb.be/navigation/projets-de-recherche/prets

Principaux apports et recommandations

Nos régimes de production et de consommation déstabilisent profondément la biosphère depuis des décennies, exacerbant des vulnérabilités existantes et causant de nouveaux risques qui menacent de plus en plus la stabilité sociale et politique partout sur la planète. Ces risques, dits « sociaux-écologiques », appellent à élargir les frontières de la protection sociale et à concevoir des dispositifs de protection collective adaptés, autrement dit à construire une « **protection sociale-écologique** ».

Ce rapport entend nourrir la réflexion sur l'avènement d'une protection sociale-écologique en Belgique à travers trois principaux apports :

- Une « matrice du risque social-écologique », outil original permettant de caractériser ces risques et de soutenir l'élaboration de politiques de protection sociale-écologique.
- Des perspectives de transformation de la sécurité sociale vers une protection sociale-écologique répondant aux impératifs de transition juste.
- La définition de principes directeurs de gouvernance et d'instruments concrets nécessaires à la mise en œuvre de cette protection sociale-écologique.

Sur cette base, nous formulons **sept recommandations clés** pour institutionnaliser la protection sociale-écologique en Belgique. Ces recommandations, synthétisées dans l'encadré ci-dessous, se fondent sur l'idée qu'il importe dès à présent de sortir d'une logique réactive de gestion de crise et d'entrer dans une approche structurelle proactive de prévention et d'adaptation aux risques sociaux-écologiques, mais aussi de compensation et de restauration des pertes et dommages causés par ces risques.

UNE NOUVELLE GÉNÉRATION DE PROTECTIONS SOCIALES-ÉCOLOGIQUES POUR ASSURER UNE TRANSITION JUSTE EN BELGIQUE

DÉMOCRATISER LA CONCEPTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROTECTION SOCIALE-ÉCOLOGIQUE

- Institutionnaliser une **participation significative et permanente de l'ensemble des acteurs concernés** pour caractériser les risques sociaux-écologiques et proposer des politiques de protection collectives pour y faire face. Cette participation doit :
  - Être mise en place **à tous les niveaux de gouvernance**.
  - Associer, dans une coopération étroite, dynamique et guidée par les impératifs de transition juste, **les acteurs de la décision politique** (responsables politiques, administrations, instituts publics de statistique), **du terrain** (ONG, représentants du monde du travail et citoyens) **et de la recherche**.
  - Accorder une **attention particulière aux besoins et compétences des groupes les plus vulnérables**, qui serviront de point de référence pour construire et généraliser la protection sociale-écologique (voir par ex. : engagements d'experts du vécu par le SPP Intégration Sociale)

MUTUALISER DES FONCTIONS DE PROTECTION COLLECTIVE POUR FAIRE FACE AUX RISQUES SOCIAUX-ÉCOLOGIQUES

- **Garantir la satisfaction des besoins essentiels :**
  - Définir démocratiquement un **socle de besoins humains essentiels compatible avec le respect des limites planétaires**, à garantir à tous·tes en toutes circonstances, y compris en cas de choc écologique (pandémie, inondations, canicules, sécheresses…) (voir travaux du CERAC d'adaptation du cadre des limites planétaires en Belgique)
  - Mettre en place des **services de base universels (SBU)** offrant à tous·tes un accès gratuit ou très abordable aux services publics essentiels afin de garantir ce socle de besoins.

- **Maintenir les revenus face aux chocs :**

  - Étendre le champ d'application matériel des **allocations de chômage** aux risques sociaux-écologiques (voir par ex. : « permis climatiques » adoptés en Espagne en 2024)

- **Favoriser l'inclusion dans des activités et des secteurs d'intérêt social-écologique** :

  - Reconnaître formellement un « **droit à la requalification et à la formation** »
  - Accorder une priorité à la formation aux métiers de la transition écologique dans tous les dispositifs de **remise à l'emploi**
  - Réorienter les **aides à l'emploi** vers le soutien aux activités dans les secteurs d'intérêt social-écologique (ex. : énergies renouvelables, rénovation énergétique, agriculture biologique, santé publique, lutte contre l'isolement social…), par exemple par le biais de réduction des cotisations sociales
  - Instaurer un **revenu de transition juste** pour soutenir les travailleur·euse·s souhaitant se reconvertir dans des métiers d'intérêt social-écologique (voir par ex. : projet pilote de revenu de transition écologique dans le canton de Vaud)
  - Développer un dispositif de **garantie d'emploi** assurant à toute personne capable et désireuse de travailler l'accès à un emploi d'intérêt social-écologique rémunéré par l'État
  - Étendre les **congés parentaux** aux activités participatives porteuses de sens pour la transition juste
  - Valoriser et soutenir les **métiers du soin (« care ») aux personnes et aux écosystèmes** en améliorant des conditions de travail et les rémunérations, et en mettant en place des infrastructures adaptées et accessibles

- **Prévenir les risques sociaux-écologiques en promouvant la santé des humains et des écosystèmes**

  - Renforcer la prévention en santé physique et mentale, notamment en matière de promotion des comportements sains, de prévention de ceux nocifs pour la santé et de développement de l'accès aux soins de santé, afin d'accroître la résilience des populations face aux risques sociaux-écologiques
  - Renforcer l'ambition des politiques de transition écologique, notamment en matière de réduction de l'empreinte

matérielle, des déchets et des pollutions, d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques, et de préservation et de restauration des écosystèmes et de la biodiversité, afin d'éviter des risques sociaux-écologiques sévères, irréversibles ou à large échelle, que la protection sociale ne pourrait couvrir

- **Institutionnaliser dans le système de sécurité sociale une branche « vulnérabilités sociales-écologiques » regroupant les fonctions ci-dessus ainsi que certaines prestations nouvelles (ex. : assurance récolte**) (voir propositions du Sénat français pour construire une nouvelle branche dédiée à la couverture des risques sociaux-écologiques)

Institutionnaliser la matrice du risque social-écologique dans le cadre d'un « Observatoire des transitions justes » en Belgique

- Intégrer, dans les institutions existantes, une fonction d'**observatoire des transitions justes en Belgique**, à l'image de celui qui sera mis en place prochainement dans l'Union Européenne (EU Fair Transition Observatory). Cet observatoire devrait assurer les missions suivantes :

  - Mener, sur la base de la matrice, des **activités de veille** destinées à enrichir et à mettre à jour en continu une base de connaissances sur les risques sociaux-écologiques
  - Articuler les **données à différentes échelles** territoriales en Belgique.
  - Contribuer à la **construction de nouveaux indicateurs** relatifs aux risques sociaux-écologiques et à la collecte de données nécessaires au calcul de ces indicateurs
  - Coordonner des **processus consultatifs et délibératifs permanents** impliquant l'ensemble des acteurs de la politique environnementale et de la protection sociale à différents niveaux de gouvernance pour caractériser les risques sociaux-écologiques et élaborer des politiques de protection sociale-écologique
  - Centraliser et coordonner le **monitoring et l'utilisation des fonds européens** liés à la transition juste en Belgique

Réviser les bases actuarielles qui soutiennent l'équilibre de la protection sociale à l'aune des risques sociaux-écologiques

- Intégrer des **paramètres environnementaux et climatiques** (ex. : canicules, pandémies) dans les paramètres actuariels et budgétaires de la protection sociale (ex. : vieillesse, maladie, accidents du travail) (voir par ex. : Actuaries Climate Index et Indice actuariel climatique)

- Envisager l'intégration de **critères de responsabilité et de vulnérabilité** face aux risques sociaux-écologiques dans la définition du champ d'application personnel, des contributions et des droits en matière de prestations

Rendre les prestations et organisations de protection sociale compatibles avec les limites planétaires

- Privilégier les **prestations en nature et collectives**, plutôt que celles en espèces et individuelles, pour couvrir les droits et besoins essentiels afin d'éviter les effets rebonds

- Généraliser les **critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG)** dans les organismes et prestations de protection sociale

- Évaluer la **dépendance du système de protection sociale à la croissance économique et l'en émanciper graduellement** afin de garantir la soutenabilité financière du système de protection sociale-écologique

Plaider auprès de l'Union Européenne pour l'établissement d'un cadre facilitant la construction de systèmes de sécurité sociale-écologique

- Adopter le principe d'une « **UE de réassurance** » qui mette en œuvre, pour certains risques sociaux-écologiques, des garanties financières pour les situations dans lesquelles les systèmes publics interviennent et les assureurs privés se retirent

- Renforcer, étendre et pérenniser les **fonds européens** pour mieux répondre aux risques sociaux-écologiques

- Mettre en place un **cadre de fonctionnement adéquat pour l'établissement de services de base universels (SBU)**, en

conformité avec l'art. 14 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne

- **Neutraliser les dépenses liées à la protection sociale-écologique** dans le calcul de l'endettement et du déficit dans le Pacte de stabilité

- Revoir le **cadre institutionnel des droits fondamentaux** pour intégrer les droits sociaux et environnementaux, dans une perspective participative (Socle des droits sociaux, semestre européen etc.)

Développer les connaissances et compétences pour reconnaître les risques sociaux-écologiques, les vulnérabilités multiples et les besoins essentiels, et y répondre

- Promouvoir des **recherches inter-régionales, interdisciplinaires, participatives, empiriques, intersectionnelles, prospectives et cartographiques** sur les risques sociaux-écologiques et les politiques de protection sociale-écologiques pour y faire face (voir liste de pistes de recherche dans le rapport complet)

- Soutenir des programmes d'**éducation et de formation** aux risques sociaux-écologiques dans tous les secteurs du système éducatif

Résumé

Croissance des risques et mutualisation collective : sommes-nous prêts ?

Ce rapport propose un cadre de réflexion et d'action pour construire en Belgique une protection sociale susceptible de faire face à la matérialisation des risques sociaux provoqués par des défis écologiques, dits « **risques sociaux-écologiques** », qui s'accélèrent brutalement. Cette protection sociale devra concerner tant l'atténuation des causes du risque social-écologique – y compris la focalisation dommageable des politiques publiques actuelles sur la croissance économique[1] – qu'à celle de ses conséquences. Ce document se concentre sur le rôle d'atténuation des conséquences du risque social-écologique que doit endosser une protection sociale calibrée pour les défis de notre siècle, que nous qualifions de « **protection sociale-écologique** ». Il se fonde sur l'expertise interdisciplinaire des auteur·e·s, sur une revue ciblée de la littérature, sur les résultats d'un atelier participatif organisé avec des responsables d'institutions fédérales en lien avec la protection sociale-écologique et sur un séminaire public international de discussion des résultats préliminaires.

Dans une première partie, nous développons une « matrice du risque social-écologique » qui montre pourquoi et comment le risque social-écologique se démarque du risque social tel qu'il a été compris depuis la révolution industrielle. Une deuxième partie dégage les changements conceptuels qu'implique, au cœur du système de protection sociale, la transformation du risque social, et donne la mesure des révolutions qu'elle doit subir pour y faire face. La troisième et dernière partie met en évidence les grands chantiers à mener dans les prochaines années pour y parvenir, tant du point de vue stratégique, que du renouveau des instruments de la protection sociale.

La protection sociale-écologique ne peut se borner à couvrir ces risques comme elle le ferait pour des aléas probabilisables tels que les risques sociaux traditionnels. Le rapport démontre qu'**une protection sociale-écologique demandera aux institutions politiques et publiques d'ajuster les fondements de leurs institutions et de leur démarche de prise de décision à la nature complexe du risque auquel nous faisons déjà face**. Selon les recherches classiques sur les changements de paradigme, ces derniers n'ont pas lieu du jour au lendemain. Au début, divers paradigmes et pratiques se

1 Sur ce point, voir Laurent (2024)

superposent et coexistent, jusqu'à ce que les écarts du paradigme dominant finissent par s'imposer comme la norme, entraînant ainsi le basculement vers le nouveau paradigme (Galgóczi et Pochet, 2023). Ce rapport entend y contribuer.

Notons encore que si la discussion menée ici est spécifiquement paramétrée pour le cas de la Belgique, elle n'est pas l'unique discussion en cours. En effet, des réflexions et des processus de mise en débat sont en train de se déployer aussi bien au niveau européen, qu'au niveau de certains États membres (France, Espagne…), qu'au niveau d'organismes multilatéraux internationaux (OCDE, OIT…). Un momentum existe et il paraît à cet égard intéressant que la discussion au niveau de la Belgique soit parmi les premières.

La matrice du risque social-écologique

La première partie du rapport introduit une matrice du risque social-écologique originale et la conceptualisation du risque qui la sous-tend.

Définition et dimensions du risque social-écologique

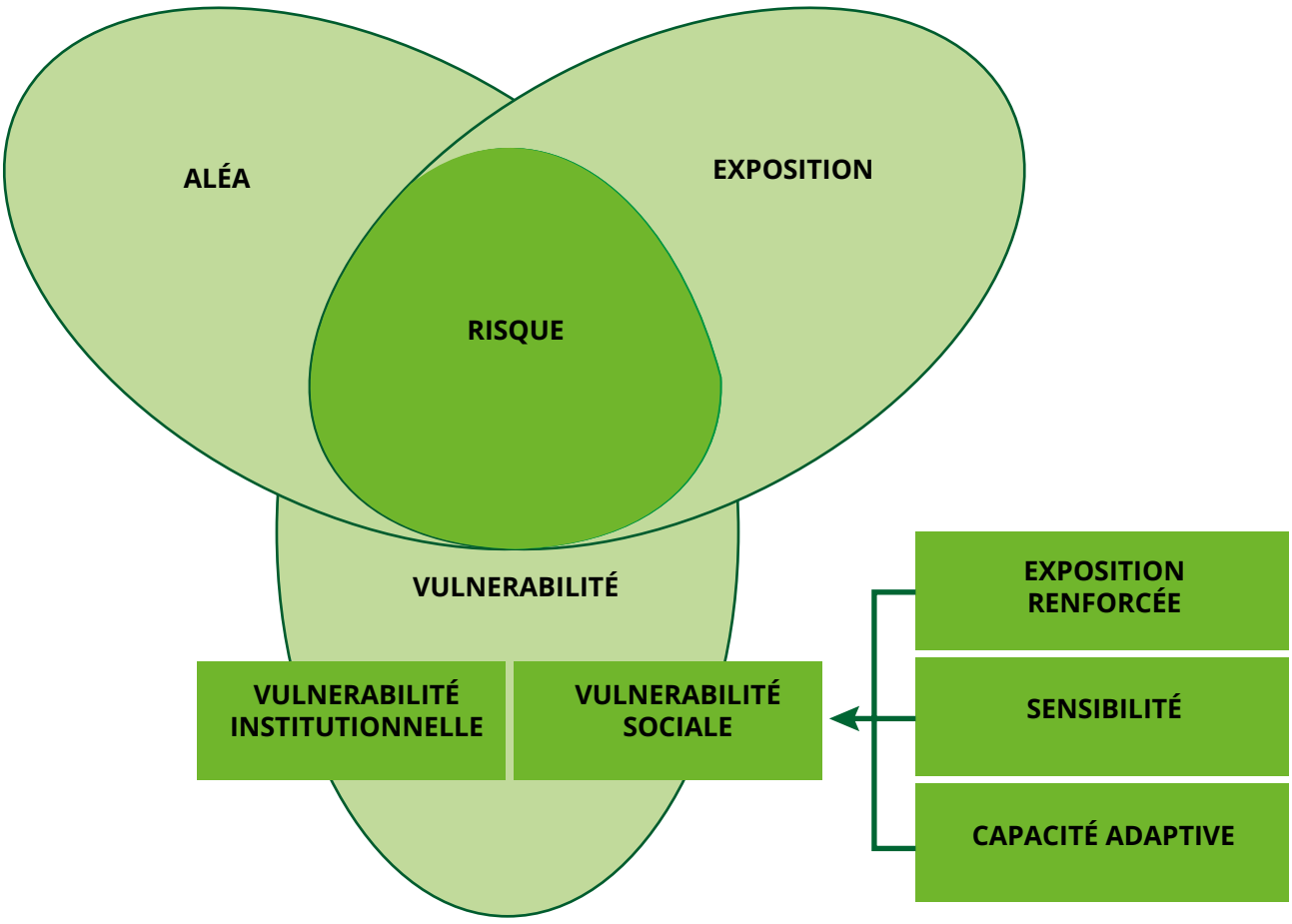
Nous distinguons **deux types de risques sociaux-écologiques** associés à deux changements fondamentaux en cours, les **risques de transformation biophysique** d'une part, les **risques de transition sociotechnique** de l'autre.

- Les **risques de transformation biophysique** sont liés aux effets sociaux induits par les évènements extrêmes (ex. : inondations, canicules, pandémies) et les évènements à évolution lente (ex. : montée du niveau des mers) résultant de la déstabilisation anthropique de la biosphère.

- Les **risques de transition sociotechnique** sont liés aux effets sociaux des réponses aux risques de transformation biophysique. Ils couvrent les effets directs des politiques environnementales (ex. : mise en place de zones à faible émission, de primes à la rénovation thermique des logements, de taxes sur l'énergie ou le carbone), mais aussi les effets indirects de ces politiques (ex. : reconfiguration du marché du travail, changements dans la disponibilité et le coût des biens).

La matrice du risque social-écologique propose de répertorier et de caractériser ces deux types de risques pour la population belge en mobilisant un cadre analytique commun. Ce cadre repose sur une conceptualisation multidimensionnelle du risque (voir Figure 1), selon laquelle un risque résulte des interactions dynamiques entre un **aléa** (c'est-à-dire un événement incertain ou une tendance dont l'occurrence est susceptible de causer des pertes ou des dommages dans les systèmes sociaux-écologiques) et l'**exposition** et la **vulnérabilité** des systèmes humains et écologiques à cet aléa. L'exposition correspond à la présence dans des lieux ou des situations qui pourraient être affectés négativement par l'aléa. De son côté, la vulnérabilité fait référence à la propension ou prédisposition à être affecté négativement par l'aléa.

FIGURE 1 DÉTERMINANTS DES RISQUES SOCIAUX-ÉCOLOGIQUES



Une originalité du cadre que nous proposons est qu'il considère deux formes de vulnérabilité : la **vulnérabilité sociale** et la **vulnérabilité institutionnelle**.

La première concerne la **vulnérabilité directe des personnes ou des groupes sociaux**, et résulte de la combinaison de la sensibilité, de l'exposition renforcée et de la capacité d'adaptation de ces personnes ou groupes. La sensibilité et l'exposition renforcée reflètent respectivement les caractéristiques personnelles (ex. : âge, santé) et l'environnement physique (ex. : logement, présence de surfaces perméables) qui augmentent la propension à ce que les personnes et les choses auxquelles elles sont attachées soient affectées négativement par l'aléa, tandis que la capacité adaptative correspond à la capacité des personnes à se préparer, à répondre et à se remettre d'un aléa. La capacité adaptative est principalement liée à la situation sociale et matérielle des personnes (ex. : niveau de revenu, niveau d'éducation et de sensibilisation, intensité des liens sociaux).

La seconde forme de vulnérabilité considérée a trait à la **vulnérabilité des institutions** qui accompagnent les efforts de préparation, de réponse ou de reconstruction des personnes et des groupes sociaux face aux aléas, mais aussi plus généralement celle des institutions qui structurent de manière durable la coopération sociale. En ce sens, la crise financière et la crise fiduciaire de l'État social, qui tiennent respectivement à l'empêchement progressif des grandes fonctions de l'État social (allocation, redistribution, stabilisation) sous l'effet des crises environnementales et à la défiance de des citoyens face à ce qu'ils perçoivent comme des politiques environnementales injustes (ex. : gilets jaunes), constituent deux facteurs majeurs de vulnérabilité institutionnelle. D'une part, les systèmes traditionnels d'assurance peuvent être affaiblis ou défaillants du fait des catastrophes antérieures, et, d'autre part, les efforts d'assistance aux personnes peuvent être contraints par la défiance à l'égard des pouvoirs publics ou la désinformation qui pollue le débat public (comme dans le cas de l'agence FEMA aux États-Unis face aux ouragans Helene et Milton à l'automne 2024).

Partant de cette conceptualisation du risque, le risque social-écologique peut être représenté selon l'équation suivante :

Risque = Aléa × Exposition × (Vulnérabilité sociale + Vulnérabilité institutionnelle)

où **Vulnérabilité sociale = (Exposition renforcée × Sensibilité) - Capacité adaptative**

Notons que cette décomposition est donnée à titre illustratif et ne réduit pas l'appréhension du risque social-écologique à une simple agrégation quantitative. Nous ne travaillons pas à développer une équation. Nous soutenons en effet, dans le rapport, que la caractérisation des risques sociaux-écologique et la définition de politiques de protection sociale-écologiques pour y faire face, ne peuvent plus s'inscrire dans des processus désincarnés de « gouvernance par les nombres » (Supiot, 2015) et appellent à développer des approches transdisciplinaires articulant des méthodes quantitatives et qualitatives.

Dans une perspective de gouvernance démocratique du risque social-écologique, la protection collective contre celui-ci, dite « **protection sociale-écologique** » (voir Figure 2), doit prendre en charge le résultat de cette équation. Le risque résiduel, non pris en charge par la protection sociale-écologique, donnera lieu en se matérialisant à des pertes et à des dommages qui, en altérant la capacité et le bien-être de certains groupes sociaux, est susceptible d'induire des injustices.

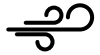
FIGURE 1 UNE PROTECTION SOCIALE-ÉCOLOGIQUE POUR FAIRE FACE AUX RISQUES DE TRANSFORMATION BIOPHYSIQUE ET AUX RISQUES DE TRANSITION SOCIOTECHNIQUE (ADAPTÉ DE FRANSOLET ET VANHILLE, 2023)

Introduction à la matrice du risque social-écologique

La matrice de risque social-écologique (voir Tableau 1), qui constitue dès lors un outil d'orientation et d'aide à la décision au service d'une transition juste, combine le développement de deux types de matrices : la matrice des risques de transformations biophysiques et la matrice des risques de transitions sociotechniques, évalués selon quatre principales composantes : aléas, exposition, vulnérabilité sociale et vulnérabilité institutionnelle. On en déduit la forme et le niveau de protection sociale requise pour minimiser les inégalités sociales et les inefficacités économiques induites par le risque résiduel.

Nous concluons cette première partie du rapport en illustrant l'application de la matrice à travers l'analyse de trois risques sociaux-écologiques majeurs auxquels la Belgique est confrontée aujourd'hui, et dans les prochaines décennies : les inondations, les vagues de chaleur et la transition vers zéro émission nette en matière de mobilité.

Tableau 1 Matrice du risque social-écologique (incl. exemples de risques de transformation biophysique)

Déterminants du risque		Aléas classés par ordre de sévérité (fréquence et intensité) (1)									
		Vagues de chaleur	Sécheresses	Inondations	Submersions	Tempêtes 	Incendies	Maladies à transmission vectorielles	Zoonoses	Pollutions
Exposition (2)		Ex. : Fréquence, longueur et intensité des vagues de chaleur en Belgique								
Vulnérabilité sociale (3)	Exposition renforcée	Ex. : Part de la population vivant dans des îlots de chaleur urbains								
	Sensibilité	Ex. : Part de personnes âgées au sein la population								
	Capacité adaptative	Ex. : Intensité des liens sociaux								
Vulnérabilité institutionnelle (4)		Ex. : Saturation des capacités d'accueil des hôpitaux								
Risque social-écologique (5)		(1)*(2)*[(3)+(4)]								
Protection sociale-écologique (6)		Ex. : Aides à domicile en période de canicule pour les personnes âgées isolées exposées								
Impact sur le bien-être (7)		(6)-(5)								

L'empreinte des origines ou la nécessité d'engager un changement de paradigme

A partir de la matrice qui précède, nous exposons dans une deuxième partie certaines évolutions conceptuelles et théoriques récentes qui contribuent à penser les réponses au risque social-écologique et les contours d'une protection sociale-écologique.

Vers une transition juste ? Transformer la sécurité sociale, élément structurant d'un ordre social institutionnalisé

Dans un premier temps, nous rappelons que la sécurité sociale est un **élément structurant d'un ordre social institutionnalisé**, né avec l'ère industrielle, et consolidé après 1945. Cet ordre repose à l'avant-plan sur l'exploitation du travail humain, et à l'arrière-plan sur trois « sphères capacitantes » dont les frontières avec la sphère marchande se déplacent selon les formes du capitalisme : 1) la sphère de la « reproduction sociale » (santé, éducation, etc.), 2) la sphère de la « nature », 3) la sphère du « pouvoir » (État, services publics). La protection sociale participe au maintien de ces trois sphères. Mais par une avancée « cannibale », le productivisme tend à dévorer ces fondements et à mettre en péril les conditions même de la vie sur terre. Du renforcement des sphères capacitantes dépend notre aptitude à réussir la transition écologique, ce qui souligne le rôle fondamental de la protection sociale (Fraser, 2022).

Pour y parvenir, Tronto (2009) propose de renverser les valeurs qui ont sous-tendu l'ère industrielle, de prendre acte de notre vulnérabilité partagée, et de fonder l' « ordre social institutionnalisé » de la transition écologique sur **les valeurs et les fonctions du « care »**, une notion morale, éthique et politique, qu'elle définit comme : « une activité générique qui comprend tout ce que nous faisons pour maintenir, perpétuer et réparer notre "monde", en sorte que nous puissions y vivre aussi bien que possible. Ce monde comprend nos corps, nous-mêmes et notre environnement, tous éléments que nous cherchons à relier en un réseau complexe, en soutien à la vie » (Tronto, 2019). Selon cette approche, la protection sociale devra davantage développer ses fonctions de prévention du risque social-écologique (Tronto, 2012), en garantissant une dimension participative aux parties prenantes du système (« care démocratique » 2023) et avec une attention constante pour la nature. A titre d'illustration, nous exposons le concept de **communs** (Gutwirth et Sten-

gers, 2016) et ses applications qui, bien connu dans les pays du Sud Global, se répand dans le paysage juridique des pays développés.

L'idée de **transition juste**, à laquelle devra répondre la protection sociale-écologique, relève du même ordre de préoccupation. Le Haut comité pour la transition juste la définit comme suit : « une transition soutenable dont le principe directeur est la justice sociale-écologique, plaçant les droits sociaux et de participation au cœur de la politique environnementale ». Elle s'articule autour de quatre dimensions principales :

- « Assurer la transition vers une société qui garantit la réalisation des droits sociaux et environnementaux pour tous·tes, dans le respect des limites planétaires "sûres" ;
- Assurer une répartition équitable des efforts et des avantages liés à la transition soutenable ;
- Assurer la résilience aux risques naturels et de transition pour tous·tes ;
- Assurer une participation significative et continue de tous·tes dans les processus de prise de décision » (Fransolet et Vanhille, 2023).

Quels droits ? Faire évoluer la conception institutionnelle de la sécurité sociale vers une protection sociale-écologique

Le rapport aborde ensuite le cadre normatif et conceptuel qui, autour des droits fondamentaux sociaux et environnementaux, construit l'armature transnationale de la protection sociale. Les cadres tels que les grands instruments juridiques internationaux jouent un rôle essentiel dans la consolidation d'une communauté épistémique transnationale, tant scientifique que politique, autour de concepts clés comme ceux de sécurité sociale, de protection sociale, de transition juste ou – un jour peut-être – de protection sociale-écologique. Cependant, nous montrons que, si le cadre des droits sociaux fondamentaux s'est consolidé avec le temps, le droit humain à un environnement sain reste fragile malgré son importance, y compris dans le contexte de l'Union Européenne. Par ailleurs, c'est surtout à la faveur de la jurisprudence qu'a progressé l'intégration des droits civils et politiques, d'une part, et environnementaux, de l'autre. Or cette intégration des droits civils, politiques et environnementaux ne s'étend que de façon très indirecte aux droits sociaux.

Le **développement conceptuel et institutionnel de cadres réglementaires internationaux intégrant les droits sociaux et environnementaux dans la perspective d'une « transition juste »** apparaît donc comme une nécessité. La Belgique pourrait jouer à cet égard un rôle moteur, notamment en contribuant politiquement à « verdir » (c-à-d. : rendre compatible avec le respect des limites planétaires) certains instruments sociaux de l'Union Européenne. On pense par exemple au Socle européen des droits sociaux (2017) non contraignant mais qui sert en ce moment de référence aux politiques sociales européennes (Schoukens et al. 2024).

Vers un Enabling State ? Renforcer la logique de droits par une approche capacitante pour répondre aux besoins essentiels

Nous soulignons ensuite les limites de l'intervention des pouvoirs publics en situation de crise écologique, comme ont témoigné les situations récentes de pandémie ou d'inondations. Ce constat met en évidence la nécessité de **renforcer la logique des droits par une approche publique capacitante pour les citoyens** (Sen, 1999 ; Nussbaum, 2000 ; Bonvin et Larufa, 2024) **afin de répondre aux besoins essentiels** (Max-Neef, 2017 ; Fransolet et Laurent, 2025) **affectés par la matérialisation du risque social-écologique**.

Nous soutenons que le modèle qui permet le mieux de développer la protection sociale-écologique dans cette perspective, à la lumière des concepts développés dans cette partie, est celui d'**État social-écologique** capacitant, qui intègre les notions d'Enabling State (Wallace et al., 2019) et d'État social-écologique (Laurent, 2024). Il invite à une transformation profonde de la gouvernance, y compris dans le domaine de la protection sociale.

FIGURE 3 LE PASSAGE D'UN ÉTAT PROVIDENCE À UN ENABLING STATE (WALLACE ET AL., 2019)

QUEL CONTRÔLE DÉMOCRATIQUE ? DÉPASSER UNE SÉCURITÉ SOCIALE INSCRITE DANS UN ORDRE SOCIAL CORPORATISTE INSTITUTIONNALISÉ POUR ASSURER UNE PARTICIPATION SIGNIFICATIVE DE TOUS·TES

Selon une approche néo-institutionnelle, nous abordons finalement l'évolution de la sécurité sociale belge du point de vue de son contexte économique, social, politique et institutionnel. La Belgique s'est construite selon un modèle « consociatif » (Lijphart, 1977), dont témoigne l'architecture de la sécurité sociale mise en place en 1945 avec le Projet d'accord de solidarité sociale. Cette organisation de la sécurité sociale présente à cette époque une adéquation parfaite avec une Belgique encore nationale, fortement pilarisée d'un point de vue politique, et qui repose sur un modèle de production industrielle, et sur un « régime de genre[1] » extrêmement conservateur.

Si ce modèle a garanti la robustesse du système de sécurité sociale pendant des décennies, il atteint aujourd'hui ses limites. L' « empreinte des origines » représente sans doute l'obstacle institutionnel le plus important à la mise en œuvre d'une réforme en profondeur de la protection sociale belge, susceptible d'apporter une réponse consistante au risque social-écologique. En effet, la transformation des institutions de sécurité sociale dépend in fine de la capacité des interlocuteurs sociaux à adopter sans réserve une conception sociale-écologique dans la gouvernance de la sécurité sociale et des organes de concertation économiques et sociaux, et/ou de la capaci-

1 L'homme y est conçu comme un travailleur à plein temps dont la femme, au foyer, bénéficie de droits dérivés.

té des pouvoirs publics à imposer un élargissement et un approfondissement de la participation aux structures de réponse au risque social-écologique, comme les y invite la Convention d'Aarhus (UNECE, 1998).

Or, si les représentants des travailleur·euse·s manifestent une préoccupation réelle à l'égard des risques de transformations biophysiques et de leur atténuation, leurs prises de position se brouillent lorsqu'ils doivent affronter des risques de transition sociotechniques tels que des restructurations liées aux politiques environnementales. Du côté du patronat, les enjeux exprimés en lien avec les risques sociaux-écologiques se résument le plus souvent à des considérations de coût et de compétitivité (Fransolet et al., 2024). Par ailleurs, tant du côté du monde patronal que des travailleur·euse·s, et sans doute en raison de l'ancrage consociatif de la démocratie sociale belge, on observe une certaine méfiance à l'égard de l'ouverture à la participation d'autres acteurs aux structures de gouvernance socio-économiques. Enfin, du côté des décideurs politiques, la démocratisation des réponses aux risques sociaux-écologiques se déploie dans un contexte marqué par des tensions entre le fédéralisme consociatif et l'innovation démocratique. Et même si les assemblées parlementaires belges s'intéressent peu à peu à un renouveau démocratique, le cadre constitutionnel actuel représente une entrave à l'institutionnalisation d'outils de démocratie participative dans le processus décisionnel.

Il s'agit donc de **dépasser une sécurité sociale inscrite dans un ordre social corporatiste institutionnalisé pour assurer une participation significative de tous·tes** (Armeni, 2023).

Les chantiers d'une protection sociale-écologique au service d'une transition juste

A partir de la matrice des risques sociaux-écologiques (partie I) et des perspectives de transformation de la sécurité sociale vers une protection sociale-écologique répondant aux exigences d'une transition juste (partie II), nous proposons dans la troisième et dernière partie du rapport les principes directeurs de gouvernance qui nous paraissent devoir s'imposer à la protection sociale-écologique ainsi que des instruments concrets susceptibles d'être déployés pour sa mise en œuvre.

Partir des droits fondamentaux et des besoins essentiels pour définir les stratégies de réponse au risque social-écologique

A l'issue de la présentation de la matrice nous postulons que tout risque social-écologique menace un ou plusieurs besoins essentiels et droits fondamentaux de certains individus et groupes sociaux. Ainsi, les risques de transitions sociotechniques affectent en général l'emploi et les revenus, et portent atteinte au droit à un emploi décent. Lorsqu'on se tourne vers les risques de transformations biophysiques, comme les fortes inondations, on constate qu'ils mettent en péril l'accès à l'eau potable ou à l'alimentation, à un logement décent, ou encore à l'emploi et aux revenus des agriculteurs, qui constituent autant de besoins et droits fondamentaux – alors même que l'agriculture est un secteur appelé à opérer une transition majeure vers des formes de production soutenables du point de vue environnemental. L'enjeu pour la protection sociale-écologique est dès lors de **satisfaire ces besoins et de garantir ces droits, selon des modalités favorables à la transition vers une économie respectueuse de limites planétaires**. Cette façon de formuler la question invite à développer des **stratégies « intégrales »** (comme la stratégie « One Health ») qui prennent en considération un ensemble de critères transversaux.

Dans cette perspective, la première révolution qu'exige la protection sociale-écologique est un renouveau de l'action publique en matière de **participation citoyenne à la protection sociale**, indispensable pour renforcer la résilience sociale et institutionnelle face au risque social-écologique. En effet, si l'expertise et la science peuvent tenter de cerner les incertitudes liées à l'exposition et à la vulnérabilité, elles ne peuvent se passer du terrain pour comprendre les capacités de la société à réagir et rencontrer les risques à venir, mesurer

les degrés de compréhension et d'appréhension qui prévalent au sein de la population, et recueillir les enseignements de l'expérience située.

Le rapport commence par distinguer, à partir de la matrice des risques sociaux-écologiques, différentes **situations de prise de décision qui requièrent une démocratisation**, en particulier lorsqu'en contexte dynamique, des conflits de valeur prévalent au sein de la société. Lorsque c'est l'ignorance qui prévaut, tant à l'égard de la connaissance sur l'exposition et la vulnérabilité que des valeurs à faire prévaloir, le **principe de précaution** doit toujours s'imposer (Petit et al., 2022).

Le rapport expose ensuite les **critères d'une participation « significative »**, dégagés à partir du droit international et en particulier de la Convention d'Aarhus ratifiée par la Belgique : inclusivité, contrôle populaire, jugement réfléchi, transparence des procédures, et transférabilité des solutions innovantes. A titre d'exemple, nous décrivons la pratique inspirante des **experts du vécu** dans les administrations fédérales, ainsi que l'atelier organisé dans le cadre du présent projet avec les représentants d'organismes de sécurité sociale et de SPF (qui a notamment conduit notre équipe à compléter la matrice du risque social-écologique avec la dimension de vulnérabilité institutionnelle).

Mais au-delà des enjeux d'association des citoyens à la prise de décision, de manière plus radicale, c'est un renversement des principes de la gouvernance « top down » qui est requis, au profit d'une **gouvernance réflexive**, qui s'appuie sur l'expérience située des citoyens, et l'accompagne, pour dégager des solutions face aux risques sociaux-écologiques. C'est précisément cette capacité qui a fait défaut à l'État providence face aux situations de pandémie et d'inondations. L'**expérimentalisme juridique** (Lamine, 2018) fournit à cet égard des pistes d'action pour les pouvoirs publics, qui se démarquent fondamentalement de celles qui prédominent dans les États modernes : le développement de solutions collectives reposerait ainsi sur la mobilisation des acteurs de terrain, en prise avec la réalité, à qui serait confiée la définition des objectifs à atteindre et puis la supervision d'un processus d'expérimentation pour tester puis ajuster des solutions collectives à des problèmes complexes dont les contours ne cessent d'évoluer. Pour s'engager dans la voie d'une protection sociale-écologique, la protection sociale doit opérer une transformation institutionnelle profonde pour déployer ce type de gouvernance, en conformité avec les principes d'un *Enabling State*.

La deuxième révolution consiste à penser des **protections plus universelles, tout en étant conçues à partir de nouvelles formes de vulnérabilités sociales-écologiques**. En effet, la matérialisation des risques sociaux-écologiques est susceptible d'affecter, et même de bouleverser, la vie de chacun·e, et dès lors la protection sociale-écologique devra envisager des **couvertures nouvelles et plus universelles**. Cependant, le rapport souligne aussi l'exigence d'identifier, de manière novatrice, les vulnérabilités sociales, autour de nouvelles lignes de fracture. La matrice des risques sociaux-écologiques a montré que la vulnérabilité directe des personnes ou des groupes sociaux résulte de la combinaison de la sensibilité, de l'exposition renforcée et de la capacité d'adaptation de ces personnes ou groupes. Le rapport développe les exemples des gilets jaunes, des agriculteurs, et de la situation des personnes migrantes sans papiers victimes à la fois des effets du changement climatique dans les pays du Sud Global – changement climatique dont ces pays ne sont que très peu responsables –, et de phénomènes d'exclusion en Belgique. Désormais, l'**identification des publics vulnérables** ne peut plus reposer sur une dimension unique et se limiter à l'emploi de catégories pré-déterminées telles que les groupes démographiques (ex. : personnes âgées, femmes, enfants) ou socio-économiques (ex. : ménages à faibles revenus, migrants, travailleur·euse·s de secteurs en restructuration). Cette démarche suppose des **approches intersectionnelles** impliquant une analyse nuancée, contextualisée et dynamique des multiples facteurs – incluant les facteurs territoriaux – susceptibles de se combiner et d'entraîner une vulnérabilité accrue aux risques sociaux-écologiques (Kuran et al., 2020). A titre d'illustration, le rapport expose ainsi 18 profils de vulnérabilité qui se démarquent des représentations habituelles de la « précarité » dans le cadre de l'État providence classique (voir exemples dans la Figure 4). Il recommande l'**outil cartographique** (voir par ex. : De Muynck et al., 2023 ; 2022 ; De Muynck et Ragot, 2022), **idéalement selon des méthodes participatives**, qui constitue un instrument fécond pour soutenir ce type d'approches.

Figure 4 Profils de vulnérabilité aux risques sociaux-écologiques en Belgique

Colette, retraitée touchant une maigre pension et vivant seule dans un immeuble ancien dans un quartier dense d'Uccle, s'inquiète de l'impact des vagues de chaleur sur sa santé et de la décision du Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale lui imposant de rénover son logement d'ici 2033

Cédric, artiste expulsé de son appartement à Namur dont il ne parvenait plus à payer le loyer lors de la crise du COVID-19 et depuis sans-abri, appréhende chaque été les vagues de chaleur qui rendent ses conditions d'existence encore plus rude.

Charlie, jeune enfant asthmatique vivant dans un quartier dense de la ville de Liège ; ses parents s'inquiètent de l'impact de la pollution de l'air et des vagues de chaleur sur sa santé.

Reinhard, entrepreneur dans le secteur de la construction dans les cantons de l'Est, est préoccupé par les nouvelles compétences que lui et ses ouvriers se doivent d'acquérir pour répondre à la demande croissante de construction durable et par les difficultés à réaliser son travail lors des vagues de chaleur devenant de plus en plus fréquentes, longues et intenses.

Isma, un jeune homme habitant le centre-ville de Bruxelles en 2050, se tracasse des pénuries d'eau, de nourriture et d'énergie causées par des évènements climatiques extrêmes de plus en plus fréquents et intenses ; s'inquiète des guerres civiles que ces problèmes engendrent ; et craint pour sa vie et celles de ses proches dans cet environnement violent, où des zoonoses et des vagues de chaleur mortelles se multiplient et se cumulent

Mytilus edulis, moule commune plus connue sous l'appellation de « moule de Zélande », met particulièrement apprécié des Belges, vit dans une parcelle d'élevage dans l'Escaut oriental aux Pays Bas. Les autorités sanitaires alertent sur l'augmentation de la contamination de ces mollusques par les bactéries Vibrio, potentiellement dangereuses pour l'homme, sous l'effet du réchauffement des côtes et des vagues de chaleurs, mais aussi sur la hausse des résistances aux antimicrobiens chez ces bactéries.

La troisième révolution, et non la moindre en Belgique, concerne la nécessité de répondre aux **vulnérabilités institutionnelles** aux risques sociaux-écologiques, que l'atelier participatif déjà mentionné a mis en évidence à la lumière des expériences de la pandémie de COVID19 et des inondations de 2021 (Lefèvre, 2024). L'organisation actuelle de la répartition des compétences entre les différentes entités en Belgique a été clairement perçue comme une difficulté par les acteurs interrogés lors de l'atelier et invite à imaginer des solutions flexibles et innovantes de réponse au risque social-écologique, y compris par un réaménagement de notre dispositif institutionnel. Les vulnérabilités institutionnelles requièrent des ajustements d'échelles d'intervention, entre le niveau international, européen, fédéral, régional et local, ainsi qu'une meilleure coordination à la fois verticale et horizontale, entre des secteurs politiques peu habitués à travailler ensemble. Nous exposons l'exemple des **maisons médicales** qui, en Belgique, permettent une meilleure résilience au risque social-écologique en organisant les soins de santé de première ligne avec et à proximité des citoyens, et en tenant compte de leur condition sociale et environnementale immédiate et concrète. La dimension de « préparation » d'une gouvernance sociale-écologique exige que cette coordination s'organise avant la survenance du risque, pour – selon une approche prospective –, permettre la sensibilisation et la formation des intervenants clé, développer différents scénarios, et qu'un habitus s'installe entre les parties prenantes.

La définition de la transition juste croise des enjeux de politiques sociales et de politiques environnementales. Elle trouve sa traduction concrète dans l'un des apports les plus originaux du rapport du Haut Comité pour la Transition Juste (Fransolet et Vanhille, 2023 p. 111) qui, à partir des fonctions respectives des politiques sociales et environnementales, construit une **matrice à double entrée dessinant les contours d'une protection sociale-écologique**. Nous préconisons l'utilisation systématique de cette matrice lors de l'élaboration des stratégies de protection sociale-écologique et nous l'illustrons sommairement à partir de l'exemple de la loi française du 2 mars 2022 relative à l'assurance-récolte pour les agriculteurs[2].

2 LOI n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture, JORF n°0052 du 3 mars 2022

Soulignons pour conclure qu'à côté des initiatives citoyennes, le monde de la recherche s'est déjà penché sur de telles stratégies globales, dans différents domaines. Nous décrivons plusieurs stratégies intégrales emblématiques : la stratégie des « **marchés transitionnels** » (Gazier et Bruggeman, 2022), liée directement aux risques de transitions sociotechniques et visant à garantir à chacun·e le droit à un emploi décent et à des revenus suffisants, puis l'idée de « **sécurité sociale de l'alimentation** » (De Schutter, 2023) qui articule les réponses aux risques de transformations biophysiques qui affectent la production alimentaire, et aux risques de transition sociotechnique qui affectent les revenus des travailleur·euse·s, en garantissant le droit à une alimentation suffisante et adéquate, tout en assurant le revenu des producteurs. Ces exemples illustrent différents « shifts » qui caractérisent le passage vers un *Enabling State*. En associant la société civile au diagnostic et aux solutions, ils permettent l'identification et la reconnaissance de l'impact des risques sociaux-écologiques sur les droits fondamentaux et les besoins essentiels des individus, cernent les publics vulnérables, et construisent pour les garantir des stratégies intégrales dans lesquelles la protection sociale-écologique est appelée à jouer un rôle essentiel. Ces stratégies articulent étroitement les enjeux sociaux et écologiques. Parmi les facteurs clés de réussite, on retrouve le choix adéquat du niveau des instruments (en distinguant les cadres d'action et de financement, du niveau concret de mise en œuvre des initiatives), la capacité des acteurs à s'engager dans de nouvelles formes de dialogues et de partenariats, avec de nouveaux acteurs, et la coordination verticale et horizontale des politiques.

Les instruments d'une protection sociale-écologique

Ce dernier chapitre met en exergue une palette d'instruments d'action publique susceptibles de servir les stratégies évoquées dans le chapitre précédent. Il est accompagné d'un tableau reprenant les réponses à différents risques sociaux-écologiques identifiés dans la littérature.

Partant de la nécessité de garantir via la protection sociale-écologique un socle de besoins essentiels dans le respect des limites planétaires (Fransolet et Laurent, 2025), nous appelons dans un premier temps à **élaborer un pacte social-écologique définissant, à partir de la matrice des risques sociaux-écologiques, les besoins qui doivent être couverts et selon quelle organisation sociale de la solidarité**. Ce projet de société, qui suppose la détermination, sur la base d'un processus délibératif, d'un « panier de biens essentiels »

à assurer à tous·tes en toutes circonstances (Vielle et Bonvin 2010), doit être régi par deux principes : 1) la satisfaction des besoins fondamentaux d'aujourd'hui prime sur celle des besoins non fondamentaux, et 2) les besoins fondamentaux futurs doivent prévaloir sur les besoins non fondamentaux présents. La conjugaison de ces deux principes implique que la réduction des inégalités actuelles est indispensable pour garantir les besoins fondamentaux des générations futures (Després et Bouget, 2019).

Nous définissons, dans un second temps, **trois critères génériques pour les instruments de la protection sociale-écologique**. Afin de rencontrer le premier critère, selon lequel **les prestations ne peuvent aggraver les inégalités**, nous soutenons que c'est à partir des besoins des groupes les plus vulnérables qu'on peut construire et généraliser la protection sociale-écologique (Service de lutte contre la pauvreté, 2023). Dans cette optique, nous appelons aussi à préférer les investissements collectifs dans les services et infrastructures aux subventions individuelles – ces dernières étant susceptibles de produire des effets sociaux régressifs (ex. : effets d'aubaine et de non-recours), mais aussi des impacts environnementaux indésirables (ex. : effets rebonds). Nous insistons aussi sur l'importance cruciale d'automatiser et d'universaliser les prestations (Dermine et Dumont, 2022), plutôt que de renforcer le ciblage et la conditionnalité, afin de prévenir le phénomène du non-recours aux prestations. Nous attirons également l'attention sur la nécessité de prendre en considération la situation de groupes qui subissent au quotidien la fracture numérique.

Le deuxième critère générique concerne l'**adaptation des paramètres budgétaires et actuariels de la sécurité sociale**. Considérant les impacts des changements climatiques sur la productivité du travail et l'espérance de vie en bonne santé et leurs répercussions sur le futur du système de retraites, nous appelons à intégrer des paramètres environnementaux et climatiques (ex. : température, pandémies) dans le calcul des prestations de protection sociale. Par ailleurs, à la lumière des nombreux travaux démontrant les liens entre la croissance économique et l'accélération des problèmes écologiques et au vu de l'absence de base scientifique solide démontrant la possibilité d'un découplage absolu, net et suffisamment rapide entre ces deux paramètres, nous questionnons l'hypothèse d'une croissance du PIB forte et stable, jugée la plus favorable pour le financement du système de protection sociale.

Le troisième et dernier critère générique a trait à l'**éco-compatibilité des prestations et organisations de protection sociale**. A ce titre, nous soutenons que pour couvrir les droits et besoins essentiels dans le respect des limites planétaires, les prestations en nature doivent, dans la mesure du possible, être privilégiées aux prestations en espèces, car ces dernières tendent à entraîner une hausse de la consommation incompatible avec la nécessaire réduction du métabolisme économique. En revanche, s'il s'agit de maintenir le revenu, des prestations en espèces doivent être envisagées dans une série de situations qui aujourd'hui ne sont pas couvertes par la sécurité sociale (ex. : « revenu de transition » pour soutenir les personnes dans les secteurs-clé de la transition juste ; extension des prestations de chômage à des situations sociales-écologiques). Afin de transversaliser la dimension écologique dans la gouvernance générale du système de protection sociale, nous soulignons aussi l'importance de mettre en œuvre les critères Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance (ESG) dans les organisations de sécurité sociale. La « Charte administration durable » et la « Task Force fédérale Énergie-Climat » sont finalement présentées comme des étapes significatives pour ancrer les principes de soutenabilité environnementale au sein du secteur public.

Dans la dernière partie de ce chapitre, nous mettons en avant, quelques **instruments de protection sociale-écologique articulés autour de ses trois principales fonctions** : la réponse aux besoins essentiels fondée sur des droits fondamentaux, la sécurisation des revenus, et l'inclusion dans des activités et des secteurs d'intérêt social-écologique. En matière de **réponse aux besoins essentiels**, nous présentons le concept de « services universels de base » (SUB), qui connaît un intérêt croissant dans le monde scientifique, et dont l'idée fondatrice est de répondre aux besoins de chacun·e dans le respect des limites planétaires. Dans cette optique, nous appelons à consolider l'approche du « Socle européen des droits sociaux » qui prévoit, à travers son principe 20, que toute personne a le droit d'accéder à des services essentiels de qualité.

Concernant la fonction de **sécurisation des revenus**, nous montrons à travers l'exemples de la pandémie de COVID19 et des inondations dévastatrices de juillet 2021, deux situations de crises durant lesquelles un régime de chômage fût sollicité, que le droit de la sécurité sociale belge témoigne d'ores et déjà d'une certaine flexibilisation à l'égard de risques sociaux-écologiques. Nous mettons également en exergue le pas supplémentaire récemment franchi par le gouvernement espagnol en créant des « permis climatiques » pour protéger le revenu des travailleur·euse·s lors de catastrophes naturelles (Sanchez-Hidalgo 2024), garantissant ainsi leur droit à

l'absence rémunérée en cas de conditions extrêmes de travail. Si nous soulignons la pertinence de ces dispositifs, nous reconnaissons aussi leurs limites et argumentons qu'ils ne doivent certainement pas être vus comme le remède miracle à tous les maux. L'étendue et la diversité nouvelles des conséquences du risque social-écologique, leur coût très élevé, y compris pour les branches traditionnelles de la sécurité sociale, et le constat de leur inassurabilité croissante par des assureurs privés suite au désengagement des ré-assureurs, ont en effet, conduit plusieurs auteurs proposer la création d'une nouvelle branche de la sécurité sociale (Laurent, 2023) ou d'un « dixième risque social » (De Schutter, 2024), dont on retrouve la traduction dans un ambitieux rapport au Sénat français (2022). Cette réforme, que nous appelons dans le rapport, viserait ainsi à répondre aux nouveaux enjeux liés au défis écologiques tout en garantissant une couverture sociale adaptée et pérenne.

Finalement, nous soutenons que l'**inclusion dans l'emploi et le soutien aux secteurs d'intérêt social-écologique**, deux leviers essentiels pour favoriser une transition juste, nécessitent une approche globale et systémique des marchés du travail. Dans un contexte où les secteurs dommageables pour l'environnement (ex. : industrie fossile, agriculture intensive) sont appelés à décliner, il est indispensable de fournir aux travailleur·euse·s les outils pour se reconvertir vers des secteurs d'intérêt social-écologique (ex. : production d'énergies renouvelables, rénovation énergétique des bâtiments, agriculture biologique, santé, lutte contre l'isolement social). Dans cette optique, nous appelons à la reconnaissance d'un « droit à la requalification et à la formation » et à l'intégration de la formation aux métiers contribuant à la transition juste dans toutes les politiques d'activation. Nous soutenons également que les réductions de cotisations sociales constituent un levier puissant pour encourager l'embauche dans les secteurs d'intérêt social-écologique. Nous proposons par ailleurs d'élargir les dispositifs sociaux existants, tels que les congés familiaux ou les vacances annuelles, à des engagements citoyens ou économiques dans des activités d'intérêt social-écologique afin de dégager du temps pour ce type d'activités. Une proposition plus ambitieuse avancée dans le rapport consiste à créer des revenus de transition spécifiques, destinés à soutenir les travailleur·euse·s souhaitant se reconvertir dans des métiers contribuant à la transition juste. Finalement, nous insistons sur la nécessité de valoriser les métiers du « care » via des conditions de travail améliorées, des rémunérations adéquates, une meilleure reconnaissance sociale, mais aussi par la mise en place d'infrastructures adaptées et accessibles, ainsi que par des politiques publiques qui promeuvent un modèle de société inclusif et solidaire.

Seules les sociétés dotées d'institutions démocratiques et fiables — veillant à la protection de leurs membres et assumant leurs responsabilités en matière de durabilité écologique — peuvent être considérées comme véritablement viables, tant sur le plan social qu'économique. Alors que l'avènement d'un État social-écologique inclusif et capacitant, reposant sur des stratégies d'investissement social, s'impose comme une pierre angulaire de la persistance de nos démocraties, les mouvements populistes autoritaires, aux échelons national, européen et global, menacent aujourd'hui les institutions démocratiques susceptibles d'en porter le projet. Les politiques visant à assurer un monde soutenable pour l'écologie de la planète doivent être solidement ancrées dans l'État de droit. Confrontés au risque social-écologique, au lieu de restreindre les droits de citoyenneté sociale-environnementale, les gouvernements doivent consolider les institutions permettant à toute personne de développer pleinement ses capacités, et promouvoir l'autonomie et la liberté tout en prévenant la dépendance et l'exploitation des populations vulnérables.

Bibliographie sélective

Armeni, C. (2023). What justice? The scope for public participation in the European Union Just Transition, 60 *Common Market Law Review* 60, 1027 - 1054.

Bonvin, J. M., et Laruffa, F. (2024). Transforming Social Policies and Institutions in a Capability Perspective: Agency, Voice and the Capability to Aspire. *Journal of Human Development and Capabilities*, 25(4), 575-594.

Dermine, E. et Dumont, D. (2022), "A Critical Perspective on Social Law: Disentangling an Ambivalent Relationship with Productivism", International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Vol. 38, Issue 3, 2022, pp. 237-268.

Dermine, E. (2023), "Towards a sustainable social law: what role for legal scholars?", International journal of comparative labour law and industrial relations, vol. 39, n° 3, 2023, pp. 315-335.

Gazier, B. et Bruggeman, F. (2022), Vers un plein emploi de transition écologique ? 11e Congrès de l'AFEP Association française d'Economie Politique 2022, Jun 2022, Amiens, France.

De Muynck, S., et Ragot, A. (2022). *Perspectives climatiques et diagnostic des risques et vulnérabilités de Forest face aux changements climatiques* (p. 67). Rapport réalisé pour le compte de l'Administration communale de Forest.

De Muynck, S., Ragot, A. et Creteur, L. (2023). *Etat des lieux des risques et vulnérabilités liés au changement climatique de la commune de Saint-Gilles sous l'angle des inégalités environnementales*. Rapport pour l'administration communale de Saint-Gilles.

De Schutter, O. (2023). Changer de boussole. La croissance ne vaincra pas la pauvreté, Paris, Les Liens qui libèrent

De Schutter, O. (2024). *Eradicating poverty beyond growth: report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights*. A/HRC/56/61. https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5661-eradicating-poverty-beyond-growth-report-special-rapporteur

Mormont, M., Franssen, A., Godelet, E., Cultiaux, J. et Delforges, F. (2010). *Les experts du vécu, des acteurs de changement*, Rapport de mission du jobcoaching des experts du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale et de leurs encadrants, Brussels.

Fransolet, A., Hudon, M., La Gioia, A., et Meyer, S. (2024). Mapping Visions of a Just Transition: A Q Survey of Belgian Stakeholders. https://doi.org/10.2139/ssrn.4969751

Fransolet, A. et Laurent É. (2025) Conceptualizing and operationalizing the Well-Being Economy: Actionable Domains and Policy Instruments for the EU. Rapport JA PreventNCD

Fransolet, A. et Vanhille, J. (eds.) (2023) J*ust Transition in Belgium: Concepts, Issues at Stake, and Policy Levers*. Scientific report on behalf of the High Committee for a Just Transition, Brussels: November 2023.

Fraser, N. (2022). *Cannibal Capitalism. How Our System Is Devouring Democracy, Care and the Planet - and What We Can Do about It*, (208p).

LIJPHART, A. (1977), *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press. (ISBN 0300024940).

Galgóczi, B. et Pochet, P. (2023), Just Transition and Welfare States: A Largely Unexplored Relation, 165(3) *Sociology of Labour* 46-67 (2023).

Gutwirth, S. et Stengers, I. (2016). Le droit à l'épreuve de la résurgence des commons, *Revue Juridique de l'Environnement*, 2016/2, 306-343.

Kuran, C. H. A., Morsut, C., Kruke, B. I., Krüger, M., Segnestam, L., Orru, K., Nævestad, T. O., Airola, M., Keränen, J., Gabel, F., Hansson, S., et Torpan, S. (2020). Vulnerability and vulnerable groups from an intersectionality perspective. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 50, 101826. https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2020.101826.

Lamine, A (2018). *L'expérimentation institutionnelle au service de la démocratie ? Introduction théorique et analyse de deux initiatives en cours*. SMart Research in Progress ; 5 (2018) 56 pages.

Laurent, É (2024). Pour l'État social-écologique : Le bel avenir de l'État providence, Paris, Les liens qui libèrent.

Laurent, É. (2023). Économie pour le XXIe siècle : Manuel des transitions justes. La Découverte.

Lijphart, A. (2012). *Patterns of Democracy*. Yale University Press.

Max-Neef, M. (2017). Development and Human Needs. *In Development Ethics* (pp. 169-186). Routledge.

Nussbaum, M. (2000). *Women and Human Development: The Capabilities Approach* (The Seeley Lectures), Cambridge, Cambridge University Press.

Schoukens P., Spasova S., De Becker E., Haapanala H. et Marenco M., *Improving Access to Social Protection in the European Union: a proposal for further action*. OSE Paper Series, Research Paper No. 64, June 2024, 54p.

Sen, A. (1999), *Development as freedom*, Oxford paperbacks, Oxford, United Kingdom.

Service de Lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023), Avis 'Transition juste et pauvreté' ; Contribution pour la Conférence des 8 et 9 novembre 2023 pour une transition juste en Belgique, Bruxelles

Sénat. (2022). Construire la sécurité sociale écologique du 21è siècle. https://www.senat.fr/rap/r21-594/r21-5941.pdf

Tronto, J. C. (2019). *Un monde vulnérable, pour une politique du care* (p.240). La Découverte.

Tronto, J. C. (2012). *Le risque ou le care ?*, Paris, PUF, 2012, 52 p.

Tronto, J.C. (2023) Can democratic care save our Planet. I*n Revue philosophique de Louvain*, 120/1.

Lefèvre, V. (2024). La démocratie face aux " crises " globales. La Belgique entre unité et divisions. Courrier hebdomadaire 2619-2620, 123 p.

Vielle P. et Bonvin J.-M. (2010), « Des droits sociaux communautaires – Renégocier un nouveau "panier de sécurités" pour les citoyens européens », in *Revue belge de sécurité sociale*.

Vielle, P. (2022). Un régime de protection sociale au service de la transition climatique. Contribution de la pensée écoféministe. *Annales de droit de Louvain* 31-48.

Wallace, J., Brotchie, J. et Ormston, H. (2019), *The Enabling State: Where are we now? Review of policy developments* 2013-2018, Carnegie UK Trust